

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

#### 2.1 Tinjauan Pustaka

##### 2.1.1 Definisi Strategi

Kata strategi memiliki beberapa macam makna dan arti. Kata strategi berasal dari kata “*strategos*” dalam bahasa Yunani, merupakan gabungan dari kata “*stratos*” yang berarti militer dan “*ag*” yang berarti memimpin.

“Pada mulanya konteks awal strategi dapat diasumsikan sebagai sesuatu yang sering kali dilakukan oleh para jenderal perang dalam membuat rencana untuk menaklukkan dan mengalahkan musuh untuk mendapatkan kemenangan dalam peperangan. Oleh karena itu, istilah strategi sangat lekat dengan dunia militer dan politik” (Nugraha, 2014:2).

Pada awalnya strategi merupakan hal yang lumrah dalam dunia militer menghadapi peperangan untuk mengalahkan musuh. Berbeda dengan organisasi bisnis atau organisasi publik, organisasi pemerintahan tidak memiliki keleluasaan secara tajam untuk membedakan posisi antar pemangku kepentingan (*stake holder*). Hingga dapat dikatakan bahwa tidak ada satupun *stake holder* yang memiliki posisi yang dominan dalam organisasi pemerintahan. Karena pada dasarnya organisasi pemerintahan memiliki ketergantungan yang tinggi akan tetapi relatif merata pada hampir semua *stake holder* yang ada.

Jadi pada dasarnya strategi merupakan alat untuk mencapai tujuan. Dalam sebuah organisasi, strategi menentukan arah langkah suatu pengembangan organisasi tersebut dalam menentukan strategi yang kompetitif. Adapun strategi

dibuat untuk menentukan langkah yang tepat dalam penyelesaian masalah yang sedang dihadapi. Strategi yang dibuat tentunya harus diimplementasikan dalam penyelesaian masalah sehingga tolak ukur strategi akan dapat diukur dari implementasinya.

Strategi merupakan landasan awal bagi sebuah organisasi dan elemen-elemen di dalamnya untuk menyusun langkah-langkah atau tindakan-tindakan dengan memperhitungkan faktor-faktor internal dan eksternal dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditentukan. Penyusunan strategi harus memperhatikan tujuan dan sasaran yang akan dicapai. Selain itu, suatu organisasi harus mampu berinteraksi dengan lingkungan dimana strategi tersebut akan dilaksanakan, sehingga strategi tersebut tidak bertentangan dengan keadaan lingkungan yang ada. Strategi merupakan perluasan misi guna menjembatani organisasi dengan lingkungannya. Strategi harus mampu berkembang untuk mengatasi isu-isu strategis yang ada di lingkungannya, di mana strategi harus mampu meresponi organisasi terhadap pilihan kebijakan yang akan diambil. Itu sebabnya suatu strategi mempunyai skema untuk mencapai sasaran apa yang akan dituju. Jadi pada dasarnya strategi merupakan alat untuk mencapai tujuan (Supriatna, 2018:34-35).

Sebagaimana yang dikutip oleh Supriatna dari Marrus, Marrus mendefinisikan bahwa strategi sebagai suatu proses penentuan rencana para pemimpin puncak yang berfokus pada tujuan jangka panjang organisasi, disertai penyusunan upaya agar tujuan tersebut dapat dicapai. Maka dari itu, definisi yang disebutkan oleh Marrus dapat dikatakan strategi sebagai cara untuk menentukan sebuah rencana yang dilakukan oleh pemimpin puncak tertinggi. Perancangan

strategi tersebut dibuat dengan agar perusahaan atau instansi tersebut dapat mencapai apa yang menjadi tujuannya. (Marrus, 2002:31)

Strategi yang diutarakan oleh Kaplan dan Norton adalah

“Strategi mendeskripsikan bagaimana perusahaan bertujuan untuk menciptakan nilai bagi para pemangku kepentingan, pelanggan dan masyarakat. Strategi bukanlah proses manajemen yang berdiri sendiri, ini adalah salah satu langkah dalam sebuah kontinum yang logis yang menggerakkan organisasi dari pernyataan misi tingkat tinggi untuk pekerjaan yang dilakukan oleh karyawan baris depan dan belakang kantor. Strategi dikembangkan dan berevolusi dari waktu ke waktu untuk memenuhi perubahan kondisi yang ditimbulkan oleh lingkungan eksternal dan kemampuan internal.

Adapun beberapa indikator strategi menurut Kaplan dan Norton, di antaranya adalah:

1. Strategi menyeimbangkan kekuatan yang bertentangan (*Strength*)
  2. Strategi didasarkan pada proposisi nilai pelanggan yang berbeda (*Values*)
  3. Nilai diciptakan melalui proses bisnis internal (*Progress*)
  4. Strategi terdiri dari tema yang melengkapi secara bersamaan (*Theme*)
  5. Keselarasan strategis menentukan nilai aset tak berwujud (*Harmony*)
- (Kaplan & Norton, 2004:4-32)

Strategi yang diutarakan oleh Kaplan dan Norton di atas, berbicara tentang bagaimana suatu perusahaan membuat *added values* untuk pihak-pihak yang memiliki kepentingan pada suatu perusahaan. Karena pada dasarnya strategi tidak dapat berdiri sendiri, strategi dapat digunakan oleh suatu perusahaan untuk mengarahkan para karyawan untuk dapat merubah suatu kondisi suatu perusahaan yang sesuai dengan kemampuan di internal perusahaan tersebut.

Menurut Kaplan dan Norton, strategi mendeskripsikan bagaimana perusahaan bertujuan untuk menciptakan nilai bagi para pemangku kepentingan, pelanggan dan masyarakat. Strategi bukanlah proses manajemen yang berdiri sendiri, ini adalah salah satu langkah dalam sebuah kontinum yang logis yang menggerakkan organisasi dari pernyataan misi tingkat tinggi untuk pekerjaan yang

dilakukan oleh karyawan baris depan dan belakang kantor. Strategi dikembangkan dan berevolusi dari waktu ke waktu untuk memenuhi perubahan kondisi yang ditimbulkan oleh lingkungan eksternal dan kemampuan internal (Kaplan & Norton, 2004:4-32).

Ada juga Geoff Mulgan yang menyatakan, “*Public strategy is the systematic use of public resources and powers, by public agencies, to achieves public goods*”. Strategi yang diutarakan oleh Geoff Mulgan sendiri lebih berbicaara mengenai strategi yang diperuntukan untuk organisasi pembuat kebijakan (pemerintah). Di mana strategi berguna sebagai sistem yang dapat mengatur kekuasaan dan sumber daya yang ada lewat organisasi publik (pemerintah) yang bertujuan untuk kepentingan publik (Mulgan, 2009:19).

Berdasarkan Pengertian di atas, Geoff Mulgan, menguraikan strategi pemerintahan ke dalam lima (5) indikator, yaitu: *Purposes* (Tujuan), *Environment* (Lingkungan), *Direction* (Pengarahan), *Action* (Tindakan), dan *Learning* (Pembelajaran). Jika peneliti perhatikan dari kelima komponen yang diutarakan oleh Mulgan, semua komponen tersebut memiliki unsur politik yang kuat, yang tidak lain untuk membuat suatu kebijakan maupun menjalankan kepentingan pemerintahan. Strategi yang diutarakan oleh Geoff Mulgan juga merupakan strategi publik yang jelas berbeda dengan strategi perusahaan. Dari teori dan komponen yang diutarakan oleh Mulgan di atas, Mulgan menilai ada dua sumber daya utama yang diperlukan dalam proses desain dan proses implementasinya, di antaranya adalah *power* (kekuasaan) dan *knowledge* (ilmu pengetahuan).

Hal tersebut yang melatar belakangi peneliti untuk menggunakan teori dan komponen yang diutarakan oleh Geoff Mulgan. di mana dari teori dan kelima komponen di atas, memiliki pendekatan baik secara politik dan pemerintahan dalam merancang strategi dan mengimplementasikan strategi yang dibuat untuk melakukan pelayanan kepada masyarakat. Maka dari itu, peneliti memiliki beberapa sub indikator yang dapat mendukung indikator yang dikemukakan oleh Geoff Mulgan, sebagaimana yang peneliti ungkapkan di bawah ini:

1. *Purposes* (Tujuan), peneliti mengambil teori yang dikemukakan oleh konsep masyarakat Jepang tentang tujuan (*purposes*) itu sendiri, yang dinamakan *Ikigai*, yang merupakan konsep masyarakat Jepang yang berarti sebuah alasan untuk tujuan. Di mana indikator dari *Ikigai* adalah, *mission* (misi) dan *passion/vocation* (bakat/kemampuan). Dari indikator konsep masyarakat Jepang tentang tujuan tersebut dapat kita ketahui bahwa untuk memiliki sebuah tujuan dibutuhkan misi dan kemampuan untuk menjalankan dan mengimplementasi misi tersebut.
2. *Environment* (Lingkungan), peneliti mengambil teori yang dikeluarkan oleh *United States Environmental Protection Agency*, 2011. Yang menyatakan bahwa indikator dari sebuah lingkungan dapat diukur dari *changes in ambient conditions* (perubahan yang terjadi pada kondisi sekitar), dan *change of human health* (perubahan pada kesehatan manusia).
3. *Direction* (Pengarahan), peneliti mengambil teori yang dikemukakan oleh *George R. Terry* (1986), yang merupakan

“usaha menggerakkan anggota-anggota kelompok sedemikian rupa hingga mereka berkeinginan dan berusaha untuk mencapai sasaran

perusahaan dan sasaran anggota-anggota perusahaan tersebut oleh karena para anggota itu juga ingin mencapai sasaran-sasaran tersebut.”

Pada bagian ini terdapat empat indikator pengarah atau *directions*, di antaranya adalah, koordinasi (*coordination*), motivasi (*motivation*), komunikasi (*communication*), dan perintah (*command*). Pada *directions* atau pengarah dapat kita ketahui ada empat indikator yang dapat menjadi acuan dari sebuah pengarah.

4. *Action* (Tindakan), pada bagian ini terdapat tiga indikator, di antaranya adalah: *external situation* (situasi eksternal), *device* (perangkat yang digunakan), dan *decision making* (pengambilan keputusan). Ketiga hal ini sangat berkaitan erat saat akan melakukan sebuah tindakan.
5. *Learning* (Pembelajaran), pada bagian ini terdapat dua indikator penting, di antaranya adalah: *comparation method* (metode perbandingan), dan *identification* (identifikasi).

Menurut pendapat para ahli di atas, dapat diartikan bahwa strategi merupakan rencana yang disusun oleh manajemen puncak (*Top Management*) untuk mencapai tujuan yang diinginkan, rencana ini bisa meliputi tujuan, kebijakan, dan tindakan yang harus dilakukan oleh suatu organisasi untuk mempertahankan dan menguatkan eksistensi organisasi dan mampu memenangkan persaingan di luar, namun yang terpenting bagi perusahaan atau organisasi harus memiliki keunggulan kompetitif untuk meningkatkan daya saing. Cara berpikir strategis ini tentunya sangat penting bagi sebuah organisasi, karena strategi merupakan langkah awal untuk memahami dan mengimplementasikan strategi tersebut.

### 2.1.2 Tipe-Tipe Strategi

Menurut Rangkuti, pada prinsipnya strategi dikelompokkan berdasarkan tiga tipe strategi yaitu:

1. Strategi Manajemen  
Strategi manajemen meliputi strategi yang dapat dilakukan oleh manajemen dengan orientasi pengembangan strategi secara makro misalnya, strategi pengembangan produk, strategi penerapan harga, strategi akuisisi, strategi pengembangan pasar, strategi mengenai keuangan dan sebagainya.
2. Strategi Investasi  
Strategi ini merupakan kegiatan yang berorientasi pada investasi. Misalnya, apakah perusahaan ingin melakukan strategi pertumbuhan yang agresif atau berusaha mengadakan penetrasi pasar, strategi bertahan, strategi pembangunan kembali suatu divisi baru atau strategi divestasi dan sebagainya.
3. Strategi Bisnis  
Strategi bisnis ini sering juga disebut strategi bisnis secara fungsional karena strategi ini berorientasi pada fungsi fungsi kegiatann manajemen, misalnya strategi pemasaran, strategi produksi atau operasional, strategi distribusi, strategi organisasi, dan strategi strategi yang berhubungan dengan keuangan  
(Scott, 2013:21-22).

Sebagaimana yang Rangkuti kutip dari Scott menyatakan bahwa strategi terbagi menjadi tiga klasifikasi di antaranya, strategi manajemen, strategi investasi, strategi bisnis. Dari klasifikasi yang dibuat oleh Rangkuti yang kemudian dikutip oleh Scott strategi tersebut adalah strategi yang digunakan dalam dunia bisnis pada sebuah perusahaan.

### 2.1.3 Pengelompokan Strategi

Menurut Scott yang dikutip dari Hunger dan Wheelen, apabila strategi yang dibuat oleh organisasi atau instansi fungsional, maka terdapat beberapa strategi yang lebih mengarah kepada rumusan operasional yang harus dilakukan oleh tim dalam suatu perusahaan. Ada beberapa jenis strategi fungsional, yaitu:

1. Strategi produksi: strategi yang berkaitan dengan cara memproduksi suatu barang atau jasa dalam sebuah perusahaan, menempatkan hasil produksi itu ke dalam kriteria produk unggulan, produk kompetitif, produk baru, sesuai dengan kompetensi produk yang dimiliki.
2. Strategi pemasaran dan promosi: strategi pemasaran digunakan untuk menentukan pasar mana yang akan dibidik, kondisi pasar seperti apa yang diinginkan, dan lain sebagainya. Sedangkan strategi promosi adalah strategi untuk menentukan cara peluncuran produk, promosi yang akan dilakukan, dan juga media promosi yang akan dipakai.
3. Strategi keuangan: strategi yang berkaitan dengan pendanaan atau modal yang dipakai dalam proses produksi, pemasaran, promosi, dan kegiatan fungsional lainnya. Strategi keuangan ini menentukan dari mana sumber tersebut didapatkan dan juga cara pendistribusiannya ke pos-pos yang bersangkutan.
4. Strategi SDM (Sumber Daya Manusia): strategi yang menyangkut orang-orang yang melakukan seluruh proses fungsional, mulai dari produksi, pemasaran, promosi, dan hal lain yang menggerakkan perusahaan tersebut.
5. Strategi fungsional lain: hal ini berkaitan dengan pihak-pihak di luar perusahaan, seperti supplier, konsultan, agen, dan lain-lain (Scott, 2013:25-26).

Dari pengelompokan strategi yang diungkapkan oleh Afriani yang dikutip oleh Scott, strategi sendiri dibagi dalam lima kelompok untuk dapat memudahkan strategi apa yang akan dipakai oleh perusahaan atau organisasi agar tepat sasaran untuk mencapai apa yang menjadi tujuan dari perusahaan atau organisasi tersebut.

#### 2.1.4 Tahapan Penyusunan Strategi

Tahapan penyusunan strategi pada organisasi pemerintahan terdapat dua macam/model pendekatan, yaitu pendekatan dari atas ke bawah (*top down approach*) dan pendekatan dari bawah ke atas (*bottom up approach*). Untuk model *top down approach*, proses penyusunan strategi organisasi pemerintahan lebih diprioritaskan pada pendapat-pendapat level atas yang kemudian diturunkan pada tingkat selanjutnya. Sebaliknya, untuk *model bottom up approach*, level bawah dan menengah menjadi titik awal dari proses penyusunan strategi organisasi pemerintahan. Adapun beberapa langkah untuk menyusun strategi, adalah:

1. Identifikasi Masalah  
Sebagai tahap awal untuk menyusun strategi dengan berusaha untuk mengidentifikasi masalah-masalah strategis yang muncul dengan cara melihat gejala-gejala yang mengikutinya. Proses identifikasi masalah tersebut dapat dilakukan menggunakan metode *brainstroming* atau *polling* pendapat sebagai upaya untuk mengidentifikasi masalah yang ada.
2. Pengelompokan Masalah  
Dari tahapan identifikasi masalah di atas akan muncul masalah baru yang beraneka ragam. Maka dari itu untuk mempermudah cara pemecahannya, perlu dilakukannya pengelompokan/pengklasifikasian masalah yang sesuai dengan sifat atau karakter tujuan pengelompokan masalah tersebut.
3. Proses Abstraksi  
Setelah kelompok masalah terbentuk, tahap berikutnya yang harus dilakukan adalah melakukan identifikasi masalah-masalah krusial dari tiap kelompok. Selanjutnya, dapat dilakukan analisis terhadap masalah tersebut guna mencari faktor penyebab timbulnya masalah. Tahap ini memerlukan ketelitian dan kesabaran karena faktor-faktor ini akan disusun bersamaan dengan metode pemecahan masalahnya.
4. Penentuan Cara Pemecahan Masalah  
Setelah tahap abstraksi selesai dilakukan, hal berikutnya yang dilakukan adalah menyelesaikan/memecahkan masalah yang telah teridentifikasi pada tahap pertama. Metode atau cara penyelesaian masalah ini harus konkret dan spesifik.
5. Perencanaan Untuk Implementasi  
Tahapan untuk menyusun strategi di atas merupakan langkah penting yang harus dilakukan dalam rangka memecahkan atau menyelesaikan suatu permasalahan. Namun hal terpenting dari semua penyusunan

tersebut adalah mengimplementasikan seluruh penyusunan strategi yang sudah dibuat untuk menyelesaikan permasalahan yang ada (Nugraha, 2014:21).

Nugraha menyatakan bahwa untuk menyusun suatu strategi diperlukan setidaknya lima tahapan yang harus dilakukan, yaitu identifikasi masalah, pengelompokan masalah, proses abstraksi, penentuan cara pemecahan masalah, dan perencanaan untuk implementasi.

### **2.1.5 Faktor-Faktor Penentu Pemilihan Strategi**

Ada beberapa pertanyaan untuk mengetahui variabel atau faktor apa saja yang berpengaruh pada penentuan dalam pemilihan strategi yang tepat untuk menyelesaikan suatu permasalahan. Ada variabel eksternal dan internal yang mempengaruhi pola penentuan strategi, yaitu: keterbatasan sumber daya dan keuangan, prioritas pemangku kepentingan (*stake holder*), agenda politik, tingkat dukungan publik, ketersediaan anggaran pemerintah, Perimbangan kekuatan konstituen, dan Mandat hukum.

Sementara itu, terdapat juga variabel internal yang memiliki pengaruh pada pemilihan strategi, yaitu: Kepemimpinan organisasi, Kapasitas organisasi, Konsensus internal akan kebijakan yang dipilih, Diskresi oleh pengendali politik, Alternatif ketersediaan sumber dana, Tipe kebijakan, dan Perubahan teknologi pada pemberian pelayanan.

### **2.1.5 Penerapan Strategi**

Menurut David, penerapan strategi merupakan tahap aksi dari manajemen strategis. Menerapkan strategi berarti memobilisasi karyawan dan manajer untuk melaksanakan strategi yang telah dirumuskan. Sering kali dianggap sebagai tahap yang paling sulit dalam manajemen strategis. Penerapan strategi membutuhkan disiplin, komitmen, dan pengorbanan personal. Penerapan strategi yang berhasil bergantung pada kemampuan manajer untuk memotivasi karyawan, yang lebih merupakan seni daripada pengetahuan. Strategi yang telah dirumuskan, namun tidak diterapkan berarti strategi tersebut tidak ada gunanya. Penerapan strategi mengharuskan perusahaan untuk menetapkan tujuan tahunan, membuat kebijakan, memotivasi karyawan, dan mengalokasikan sumber daya, sehingga strategi-strategi yang telah dirumuskan dapat dijalankan. penerapan strategi mencakup: pengembangan budaya yang suportif pada strategi, penciptaan struktur organisasional yang efektif, pengerahan ulang upaya-upaya pemasaran, penyiapan anggaran, pengembangan dan pemanfaatan sistem informasi, dan pengaitan kompensasi karyawan dengan kinerja organisasi.

Dari pandangan David, penerapan strategi harus dilakukan untuk dapat menetapkan tujuan tahunan dan kebijakan-kebijakan perusahaan atau organisasi, sehingga perusahaan atau organisasi tersebut terarah dan dapat menjalankan perusahaan atau organisasi tersebut dengan baik (David, 2011:7).

### **2.1.6 Penilaian Strategi**

Menurut David, Penilaian strategi merupakan tahap terakhir dalam manajemen strategis. Manajer harus tahu kapan ketika strategi tertentu tidak berjalan dengan baik. Penilaian atau evaluasi strategi merupakan cara utama untuk memperoleh informasi tersebut. Semua strategi terbuka untuk dimodifikasi di masa yang akan datang karena berbagai faktor eksternal dan internal akan terus-menerus berubah. Penilaian strategi diperlukan karena apa yang berhasil saat ini tidak selalu berhasil nanti.

Ada tiga aktivitas penilaian strategi yang mendasar yaitu: peninjauan ulang faktor eksternal dan internal yang menjadi landasan bagi strategi saat ini, pengukuran kinerja, dan pengambilan langkah korektif. Penilaian suatu strategi dianggap penting oleh David, pada dasarnya dibuat agar dapat diketahui strategi mana yang tidak berjalan maksimal dan mana strategi yang bahkan tidak berjalan sama sekali, yang kemudian dapat dirubah dengan mengikuti perkembangan yang terus menerus mengalami perubahan (David, 2011:7)..

### **2.1.8 Definisi Pemerintah**

Pemerintah atau *government* secara etimologis berasal dari bahasa Yunani, yaitu *kubernan* yang berarti nahkoda kapal. Pemerintah yang dianalogikan sebagai seorang nahkoda, dituntut untuk menentukan berbagai kebijakan yang diselenggarakan untuk mencapai tujuan negara. Pemerintah diharuskan untuk mempersiapkan kebijakan untuk mengatur jalannya kehidupan masyarakat dalam berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, kegiatan pemerintah lebih menyangkut pada pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik atau *political will* dalam rangka

mencapai tujuan negara. Kemudian dalam rangka penyelenggaraan tugas dan fungsi negara, pemerintah menjadi salah satu unsur terbentuknya negara, sehingga pemerintah mempunyai kewenangan untuk bertindak atas nama negara dan menjalankan kekuasaan dari negara, hal ini bertujuan agar apa yang menjadi tujuan dan sasaran pada sebuah negara dapat berjalan sebagaimana harusnya.

Pemerintah dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, diartikan sebagai sistem yang menjalankan wewenang dan kekuasaan untuk mengatur kehidupan sosial, ekonomi, dan politik suatu negara atau bagian-bagiannya; atau dapat dikatakan pula sekelompok orang yang secara bersamasama memikul tanggung jawab terbatas untuk menggunakan kekuasaan; dan dapat juga dikatakan sebagai penguasa yang memerintah; namun ada pula yang mengartikan pemerintah sebagai pengarah dan administrasi yang berwenang atas kegiatan orang-orang dalam sebuah negara, negara bagian/provinsi, atau kota dan sebagainya.

Ndraha juga mengartikan pemerintah sebagai segala perangkat negara ataupun lembaga negara yang memiliki fungsi sebagai alat demi mencapai tujuan (Ndraha, 2000:70).

W.S. Saire, beranggapan bahwa pemerintah adalah sebuah organisasi negara yang mengambil alih kekuasaan, untuk menentukan dengan tujuan yang akan mencakup keamanan eksternal, keadilan, ketertiban internal, kepentingan publik, dan kebebasan. Menurut Suradinata, pemerintah diartikan sebagai, “suatu organisasi yang mempunyai kekuatan besar pada suatu negeri, termasuk dalam urusan teritorial, publik, serta urusan kekuasaan lainnya, demi mencapai tujuan negara”.

Dari penjabaran di atas, pemerintah dapat diartikan sebagai organisasi yang bertugas untuk mengatur dan memimpin negara, menegakkan hukum, untuk terciptanya kesejahteraan masyarakat. Tanpa adanya pemerintah tidak mungkin negara akan berfungsi dengan baik, karena pemerintah pada dasarnya adalah salah satu unsur penting dari berdirinya suatu negara.

### **2.1.9 Definisi Pemerintah Daerah**

Indonesia merupakan negara dimana urusan pemerintahan diselenggarakan secara desentralisasi. Penyerahan kewenangan tersebut tertuang dalam UUD 1945 Pasal 18 yang membagi daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil. Karena bagaimanapun kecilnya suatu wilayah negara, negara tersebut tetap akan membagi pemerintahannya menjadi sistem pemerintahan yang lebih kecil (Pemerintah Daerah) guna memudahkan pelimpahan tugas dan kewenangannya, yang kemudian dijalankan pada suatu daerah di negara tersebut; di mana daerah tersebut diberi tugas dan kewenangan negara untuk mengatur dan mengurus daerah sendiri tanpa ada intervensi dari pemerintah pusat. Hal ini dinamakan dengan desentralisasi pemerintahan.

Pembagian wilayah dan atau daerah yang bersifat berjenjang dimaksud ikut memberi makna bahwa kemandirian pemerintah daerah/wilayah yang berada di bawahnya tidak bisa terlepas sama sekali dari pengaruh dan kendali pemerintah di tingkat atasnya. Oleh karena itu sekalipun sasaran otonomi daerah berada di Tingkat kabupaten/kota. Asas desentralisasi dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan

sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan Pusat dan Daerah. Untuk pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada daerah Propinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan tertentu yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai Pemerintah. Sedangkan pelaksanaan asas tugas pembantuan dimungkinkan, tidak hanya dari Pemerintah Kepada Daerah, tetapi juga pada Pemerintah dan Daerah kepada Desa yang disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana (Kurniasih, 2013:2).

Dengan diberikannya kewenangan dan tugas dari negara pada daerah, daerah diberi keleluasaan untuk mengatur dan mengurus tiap daerahnya masing-masing sesuai dengan adat dan budaya di masing-masing daerah. Hal ini dinamakan dengan otonom. Pemerintah daerah dituntut untuk dapat mengelola dan mengatur daerahnya sesuai dengan sumber daya yang ada semaksimal mungkin. Selain itu, demi mencapai tujuan tersebut, tentu pemerintah daerah perlu meningkatkan peran pemerintah, masyarakat, pengusaha, akademisi, dan media dalam setiap segi pembangunan daerah yang diselenggarakan oleh penyelenggara pemerintahan di daerah. Hal ini disebut dengan Konsep pentahelix, di mana kelima unsur ini sangat diharapkan peranannya dalam pembangunan di daerah.

Jika dilihat dari sisi eksternal, pemerintah menghadapi globalisasi yang bermuatan kompetisi dalam arus informasi, investasi, modal, tenaga kerja dan budaya. Dari sisi internal, pemerintah menghadapi masyarakat yang semakin cerdas (*knowledge based society*) dan masyarakat yang semakin banyakuntutannya untuk memenuhi apa yang menjadi kebutuhannya (*demanding community*).

Penerapan desentralisasi di negara-negara bersistem federal berbeda dengan penerapan desentralisasi di negara kesatuan. Sumbernya yaitu kepentingan rezim pemerintahan selaku pemegang kekuasaan negara yang tercermin pada *political will* mengenai besaran penyerahan kewenangan kepada daerah otonom melalui pelaksanaan otonomi daerah (Syafiie, 2014:46).

Inu Kencana Syafiie mengungkapkan bahwa penerapan desentralisasi di masing-masing negara berbeda satu dengan yang lainnya. Semuanya bergantung pada rezim kepemimpinan yang sesuai dengan *political will* seorang pemimpin yang berwenang membuat aturan desentralisasi.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan terdiri dari sentralisasi dan desentralisasi. Sentralisasi adalah memusatkan seluruh wewenang atas segala urusan yang menyangkut pemerintahan kepada tingkat pusat. Sentralisasi banyak digunakan pada pemerintahan lama di Indonesia sebelum adanya otonomi daerah. Bahkan pada zaman kerajaan, pemerintahan kolonial, maupun di zaman kemerdekaan. Istilah sentralisasi sendiri sering digunakan dalam kaitannya dengan kontrol terhadap kekuasaan dan lokasi yang berpusat pada satu titik. Sedangkan desentralisasi adalah kebalikan dari sentralisasi.

Desentralisasi menjadi begitu populer dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia pasca reformasi. Menurut Litvack & Seddon, desentralisasi adalah transfer kewenangan dan tanggung jawab berkaitan dengan fungsi-fungsi publik dari pemerintah pusat kepada organisasi pemerintah yang ada di bawahnya, atau organisasi semi bebas, ataupun sektor privat. Menurut Presiden ke-6 Republik Indonesia, Susilo Bambang Yudoyono, desentralisasi adalah pelimpahan wewenang dari tingkat atas organisasi kepada tingkat bawahnya secara

hirarkis. Sedangkan menurut Menteri Koordinator Politik, Hukum, dan Keamanan, Mahfud MD. menyatakan bahwa desentralisasi merupakan penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus daerah, mulai dari kebijakan, perencanaan, sampai pada implementasi dan pembiayaan dalam rangka demokrasi.

Desentralisasi pemerintahan pada akhirnya melahirkan produk yang menjadi hal mendasar dalam pelaksanaan desentralisasi. Adanya otonomi daerah akan mengubah perilaku pemerintah daerah untuk lebih profesional dan lebih efektif. Upaya yang dilakukan pemerintah daerah untuk meningkatkan profesionalisme adalah dengan melakukan mereformasi birokrasi. Hal ini dalam rangka menghadapi gelombang perubahan baik yang berasal dari tekanan internal maupun eksternal. Otonomi daerah upaya untuk mendorong pemberdayaan masyarakat, pengembangan prakarsa, dan kreativitas, peningkatan peran serta masyarakat, serta pengembangan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Daerah (DPRD). Pada saat ini daerah sudah diberikan kewenangan yang luas untuk merencanakan, melaksanakan, mengawasi, mengendalikan dan mengevaluasi kebijakan-kebijakan daerah (Rohmawati, 2015:1).

Namun, bagaimanapun kecilnya suatu wilayah negara, negara tersebut akan tetap membagi pemerintahannya menjadi sistem pemerintahan yang lebih kecil (Pemerintah Daerah). Hal ini dilakukan untuk memudahkan pelimpahan tugas dan kewenangan pemerintah pusat, yang kemudian dijalankan pada suatu daerah di negara tersebut; di mana daerah tersebut diberi tugas dan kewenangan negara untuk mengatur dan mengurus daerah sendiri tanpa ada intervensi dari pemerintah pusat.

Dengan diberikannya kewenangan dan tugas dari negara pada daerah, daerah diberi keleluasaan untuk mengatur dan mengurus tiap daerahnya masing-masing sesuai dengan adat dan budaya di masing-masing daerah. Hal ini dinamakan dengan otonom. Pemerintah daerah dituntut untuk dapat mengelola dan mengatur daerahnya sesuai dengan sumber daya yang ada semaksimal mungkin. Selain itu, demi mencapai tujuan tersebut, tentu pemerintah daerah perlu meningkatkan peran masyarakat maupun swasta dalam setiap segi pembangunan daerah yang diselenggarakan oleh penyelenggara pemerintahan di daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 ayat 2, yang dinamakan pemerintahan daerah adalah suatu penyelenggaraan urusan pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi (kewenangan untuk mengatur dan mengurus daerah) dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip negara kesatuan.

Kemudian pada pasal 3 pemerintah daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Pemerintah daerah merupakan satuan organisasi pemerintah yang berwenang untuk menyelenggarakan jalannya agenda dan kepentingan suatu wilayah yang dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah (Alif, 2018:12).

### **2.1.10 Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM)**

Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) memiliki potensi menjadi lokomotif penggerak perekonomian dalam kancah nasional maupun daerah. Sektor ini pun mampu memicu gelombang penyerapan tenaga kerja, bahkan yang kurang terampil sekalipun, dalam jumlah besar. Namun jika dibandingkan dengan perusahaan besar, pelaku UMKM memiliki ketahanan yang relatif lebih baik terhadap krisis ekonomi yang dihadapi. Memiliki kemampuan memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang/jasa dengan harga yang lebih terjangkau, serta memberikan sumbangan yang besar kepada PDRB (Produk Domestik Regional Bruto).

UMKM sendiri bertujuan untuk menumbuh kembangkan usaha dalam rangka membangun perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi yang berkeadilan. Ini mengandung makna bahwa UMKM merupakan alat perjuangan nasional untuk menumbuhkan dan membangun perekonomian nasional dengan melibatkan sebanyak mungkin pelaku ekonomi berdasarkan potensi yang dimiliki atas dasar keadilan bagi semua pemangku kepentingan (Wilantara & Indrawan, 2016:20).

UMKM didefinisikan dengan berbagai cara yang berbeda tergantung pada beberapa negara dan aspek lainnya. Dalam perekonomian Indonesia, UMKM merupakan kelompok usaha yang memiliki jumlah paling besar dan terbukti tahan terhadap berbagai macam guncangan krisis ekonomi. Kriteria usaha yang termasuk dalam Usaha Mikro, Kecil dan Menengah telah diatur dalam payung hukum. Berdasarkan Undang-Undang No 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan

Menengah (UMKM) ada beberapa kriteria yang dipergunakan untuk mendefinisikan pengertian dan kriteria Usaha Mikro, Kecil dan Menengah:

1. Usaha Mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro sebagaimana diatur dalam Undang-Undang
2. Usaha Kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari usaha menengah atau usaha besar yang memenuhi kriteria Usaha kecil sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang
3. Usaha Menengah adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dengan usaha kecil atau usaha besar dengan jumlah kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan sebagaimana diatur dalam Undang- Undang (Undang-Undang No 20 Tahun 2008).

Badan Pusat Statistik (BPS) yang memasukan kuantitas tenaga kerja yang terlibat. Usaha kecil merupakan entitas usaha yang memiliki jumlah tenaga kerja 5-19 orang, sedangkan usaha menengah merupakan entitas usaha yang memiliki tenaga kerja 20 s.d. 99 orang. Sektor ini mampu menyerap tenaga kerja cukup besar dan memberi peluang bagi UMKM untuk berkembang dan bersaing dengan perusahaan yang lebih cenderung menggunakan modal besar (*capital intensive*).

Eksistensi UMKM memang tidak dapat diragukan lagi karena terbukti mampu bertahan dan menjadi roda penggerak ekonomi, terutama pasca krisis ekonomi. Disisi lain, UMKM juga menghadapi banyak sekali permasalahan, yaitu terbatasnya modal kerja, Sumber Daya Manusia yang rendah, dan minimnya penguasaan ilmu pengetahuan serta teknologi (Sudaryanto, 2014:2).

Kontribusi UMKM diakui juga diberbagai negara, namun pada penerapannya berbeda di satu negara dengan negara lainnya. Peranannya dalam mendorong laju pertumbuhan ekonomi dan penyerapan tenaga kerja, sangat besar. Pada beberapa negara, sektor ini mampu menggerakkan sektor riil pada berbagai lapangan usaha, sehingga mampu memberikan kontribusi pada pembentukan PDB (Produk Domestik Bruto). Di beberapa negara, kriteria dan definisi UMKM terdapat perbedaan sesuai dengan karakteristik Negara tersebut. Definisi tersebut prinsipnya didasarkan pada aspek-aspek: Jumlah Tenaga Kerja, Pendapatan, Jumlah Aset. Dibawah ini beberapa kriteria UMKM di negara-negara atau lembaga asing:

1. World Bank, membagi UMKM kedalam 3 jenis yaitu:
  - 1.1 *Medium Enterprise* dengan kriteria:
    - a. Jumlah karyawan maksimal 300 orang
    - b. Pendapatan setahun hingga sejumlah \$15 Juta
    - c. Jumlah aset hingga sejumlah \$15 Juta
  - 1.2 *Small Enterprise* dengan kriteria:
    - a. Jumlah karyawan kurang dari 30 orang
    - b. Pendapatan setahun tidak melebihi \$3 Juta
    - c. Jumlah aset tidak melebihi \$3 Juta
  - 1.3 *Micro Enterprise* dengan kriteria:
    - a. Jumlah karyawan kurang dari 10 orang
    - b. Pendapatan setahun tidak melebihi \$100 ribu
    - c. Jumlah aset tidak melebihi \$100 ribu
2. Singapura mendefinisikan UMKM sebagai usaha yang memiliki minimal 30% pemegang saham lokal serta aset produktif tetap

- dibawah SG\$ 15 juta (sebanding dengan US\$ 8,7 juta) untuk perusahaan jasa, jumlah karyawannya minimal 200 orang
3. Malaysia menetapkan definisi UMKM sebagai usaha yang memiliki jumlah karyawan yang bekerja penuh (full time worker kurang dari 75 orang atau modal pemegang sahamnya kurang dari M \$ 2,5 juta. Definisi ini dibagi menjadi dua, yaitu:
    - 3.1 *Small Industry* (SI), dengan kriteria jumlah karyawan 5–50 orang atau jumlah modal saham sampai sejumlah M \$ 500 ribu
    - 3.2 *Medium Industry* (MI), dengan kriteria jumlah karyawan 50–75 orang atau jumlah modal saham sampai sejumlah M \$ 500 ribu M \$ 2,5 juta.
  4. Jepang, membagi UMKM sebagai berikut:
    - 4.1 *Mining and manufacturing*, dengan kriteria jumlah karyawan maksimal 300 orang atau jumlah modal saham sampai sejumlah US\$ 2,5 juta.
    - 4.2 *Wholesale*, dengan kriteria jumlah karyawan maksimal 100 orang atau jumlah modal saham sampai US\$ 840 ribu
    - 4.3 *Retail*, dengan kriteria jumlah karyawan maksimal 54 orang atau jumlah modal saham sampai US\$ 820 ribu
    - 4.4 *Service*, dengan kriteria jumlah karyawan maksimal 100 orang atau jumlah modal saham sampai US\$ 420 ribu
  5. Korea selatan mendefinisikan UMKM sebagai usaha yang jumlahnya dibawah 300 orang dan jumlah asetnya kurang dari US\$ 60 juta
  6. European Commission, membagi UMKM ke dalam 3 jenis, yaitu:
    - 1.1 *Medium-sized Enterprise* dengan kriteria:
      - a. Jumlah karyawan kurang dari 250 orang
      - b. Pendapatan setahun tidak melebihi \$50 juta
      - c. Jumlah aset tidak melebihi \$50 juta
    - 1.2 *Small-sized Enterprise* dengan kriteria:
      - a. Jumlah karyawan kurang dari 50 orang
      - b. Pendapatan setahun tidak melebihi \$10 juta
      - c. Jumlah aset tidak melebihi \$13 juta
    - 1.3 *Micro-sized Enterprise* dengan kriteria:
      - a. Jumlah karyawan kurang dari 10 orang
      - b. Pendapatan setahun tidak melebihi \$2 juta
      - c. Jumlah aset tidak melebihi \$2 juta
- (Purwa, 2012:33-35)

Dari beberapa kriteria UMKM di berbagai negara yang diutarakan oleh R. Purwa, menunjukkan ada beberapa persamaan yang dimiliki di Indonesia, suatu UMKM dapat dikatakan sebagai usaha ultra mikro, mikro, kecil, sampai dengan menengah dengan beberapa kriteria.

Pendapat lain yang mendefinisikan UMKM adalah:

“salah satu bentuk perekonomian rakyat yang memiliki peran besar dalam perekonomian negara, memerlukan model manajemen usaha. Model manajemen usaha ini mengadopsi dari manajemen perusahaan, yang bekerja pada aspek manajemen produksi, manajemen sumber daya manusia, manajemen keuangan, dan manajemen pemasaran” (Abdurrahman, 2015:11).

UMKM yang diutarakan oleh Abdurrahman berupa bentuk dari perekonomian rakyat yang memiliki peranan besar terhadap perekonomian negara, di mana UMKM ini memerlukan manajemen untuk mengatur berjalannya UMKM tersebut.

Definisi UMKM menurut Kementerian Koperasi dan UKM adalah,

“Usaha Kecil (UK), termasuk usaha Mikro (UMI) adalah entitas usaha yang mempunyai kekayaan bersih paling banyak Rp. 200.000.000, tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha dan memiliki penjualan tahunan paling banyak Rp. 1.000.000.000. Sementara itu, Usaha Menengah (UM) merupakan entitas usaha milik warga negara Indonesia yang memiliki kekayaan bersih lebih besar dari Rp. 200.000.000 s.d. Rp. 10.000.000 tidak termasuk tanah dan bangunan” (Purwa, 2012:33-35).

Definisi UMKM yang disampaikan oleh Kementerian Koperasi dan UMKM, mengkatagorikan UMKM dalam beberapa klasifikasi dengan indikator dari kekayaan bersih tiap UMKM.

Adapun definisi UMKM menurut Bank Indonesia adalah,

“Usaha kecil adalah usaha produktif milik warga negara Indonesia, yang berbentuk badan usaha orang perorangan, badan usaha yang tidak berbadan hukum, atau badan usaha berbadan hukum seperti koperasi; bukan merupakan anak perusahaan atau cabang yang dimiliki, dikuasai atau berafiliasi, baik langsung maupun tidak langsung dengan usaha menengah atau besar. Memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp. 200.000.000, tidak termasuk tanah dan bangunan atau memiliki hasil penjualan paling banyak Rp. 200.000.000 per tahun, sedangkan usaha menengah, merupakan usaha yang memiliki kriteria aset tetapnya dengan

besaran yang dibedakan antara industry manufaktur (Rp. 200.000.000 s.d. Rp. 500.000.000) dan non manufaktur (Rp. 200.000.000 s.d. Rp. 600.000.000)”

(goleman, daniel; boyatzis, Richard; Mckee & Perdana, 2018:34).

Definisi UMKM yang diungkapkan Bank Indonesia menyatakan bahwa UMKM merupakan usaha produktif yang dimiliki oleh negara, karena dibentuk oleh perseorangan dan tidak berbadan hukum seperti halnya koperasi. Namun Bank Indonesia juga mengklasifikasikan UMKM berdasarkan kekayaan bersih yang berhasil didapat oleh UMKM seperti halnya yang dilakukan oleh Kementerian Koperasi dan UMKM.

Anggraeni, Hardjanto, & Hayat, berpendapat:

“Keberadaan UMKM tidak dapat dihapuskan ataupun dihindarkan dari masyarakat bangsa saat ini. Karena keberadaannya sangat bermanfaat dalam hal pendistribusian pendapatan masyarakat. Selain itu juga mampu menciptakan kreatifitas yang sejalan dengan usaha untuk mempertahankan dan mengembangkan unsur tradisi dan kebudayaan masyarakat setempat.” (Anggraeni, Hardjanto, & Hayat, 2015:7-9).

Definisi UMKM yang diungkapkan di atas berbicara tentang UMKM yang keberadaannya sangat bermanfaat dalam pendistribusian dan pendapatan masyarakat, UMKM juga dinilai mampu menciptakan iklim kreatifitas dalam dunia usaha yang bertujuan untuk mempertahankan dan mengembangkan kearifan lokal suatu wilayah dari perkonomiannya.

Ramadhani dan Arifin juga berpendapat:

“Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) cukup dominan dalam kuantitas usaha maupun penyerapan tenaga kerja, tetapi dilihat dari nilai outputnya ternyata sangat kecil dibandingkan dengan total nilai output sektor industri. Namun demikian, pengembangan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) menjadi sangat strategis, karena potensinya yang besar dalam menggerakkan kegiatan ekonomi masyarakat, dan sekaligus menjadi tumpuan sumber pendapatan sebagian besar masyarakat dalam meningkatkan kesejahteraannya.” (Ramadhani dan Arifin, 2013:88).

Berdasarkan definisi dan pendapat Ramadhani dan Arifin, dapat dikatakan bahwa UMKM adalah usaha milik orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak atau cabang dari perusahaan lain dengan kriteria memiliki modal usaha yang memiliki batasan- batasan tertentu, dan dianggap mampu menciptakan lapangan pekerjaan besar dengan penyerapan tenaga kerja yang tinggi, sehingga mampu meningkatkan PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) yang mengakibatkan meningkatnya tingkat ekonomi suatu daerah.

#### **2.1.11 *Coronavirus Disease-19 (Covid-19)***

*Coronavirus Disease-19* atau Covid-19 merupakan penyakit yang disebabkan oleh *novel coronavirus* yang menyebabkan Covid-19. Penulisan Covid-19 didasari pada anjuran Organisasi Kesehatan Dunia atau *World Health Organization* (WHO) tentang penulisan Covid-19. COVID-19 pada awalnya bernama SARS-CoV-2 pertama. SARS-CoV-2 pertama kali dilaporkan menjangkiti manusia oleh pejabat di kota Wuhan, Provinsi Hubei di Republik Rakyat Tiongkok (RRT), pada bulan Desember 2019. Setelah perintah setempat melakukan penyelidikan, para penyidik mengidentifikasi kasus manusia dengan timbulnya gejala pada awal 2019 Desember. Dari semua bukti yang tersedia sampai saat ini, virus ini berasal dari hewan dan bukan virus yang dimanipulasi atau dibuat-buat. Bukan hanya itu, dari hasil penelitian yang diteliti oleh pejabat di Tiongkok juga mengungkapkan, bahwa hewan memiliki kecenderungan untuk menularkan virus SARS-CoV-2 pada manusia, baik dari liar, hewan mati bahkan dari hewan yang dipelihara oleh manusia (World Health Organization, 2020:1).

Hingga pada 11 Februari 2020, WHO mengumumkan nama penyakit yang disebabkan 2019-nCov itu dengan sebutan, *Coronavirus Disease 2019 (Covid-19)* dan dinyatakan sebagai pandemi global, yang berarti menjadi fokus kesehatan dunia karena per tanggal 24 April 2020, menurut data WHO, Covid-19 sudah menjangkiti 213 negara dengan kasus terkonfirmasi positif sebanyak 2.591.015 dengan jumlah kematian 178.686. Hal ini disebabkan, sampai dengan saat ini (24 April 2020), vaksin untuk menyembuhkan korban yang terjangkit pandemi Covid-19. Bahkan bukan hanya itu saja, pandemi ini juga membutuhkan penanganan khusus karena harus diikuti dengan protokol kesehatan untuk mencegah penyebaran Covid-19 dan menekan angka kematian yang disebabkan oleh pandemi ini (Mehta, 2020:2).

Covid-19 memiliki durasi penyebaran yang cukup cepat jika dibandingkan dengan virus lainnya di dunia. Di Tiongkok, penyebaran Covid-19 ini memiliki kecepatan yang berbeda dari influenza. Pada tahap awal penyebarannya di Tiongkok, Covid-19 memiliki durasi dua (2) kali lebih cepat dari influenza, yaitu sekitar 4-5 hari (Anderson, Heesterbeek, Klinkenberg, & Hollingsworth, 2020). Penyebaran yang sudah sangat cepat ini dapat semakin cepat menyebar dan menjangkiti manusia, apabila manusia tidak memiliki imunitas tubuh yang baik, dan kelompok usia rentan (lansia) menjadi salah satu demografi yang paling rawan terpapar Covid-19, sehingga dapat menyebabkan penyebaran Covid-19 dapat lebih cepat menular ke manusia lainnya (Dowd et al., 2020). Seperti halnya di Korea Selatan dan Italia, di mana pada kasus ini menunjukkan bahwa demografi benar-benar mempengaruhi kematian korban yang terpapar COVID-19. Populasi

muda memiliki perbedaan jumlah kematian jika dibandingkan dengan jumlah kematian yang menimpa populasi usia lanjut.

Pandemi Covid-19, seperti virus yang menyerang pernapasan lainnya termasuk flu, Covid-19 dapat menyebar melalui tetesan (*droplet*) yang dikeluarkan dari hidung atau mulut orang yang terinfeksi ketika batuk atau bersin. Satu kali batuk atau bersin dapat menghasilkan kurang lebih 3.000 tetesan. Virus yang terdapat di dalam tetesan bersin atau batuk dapat bertahan hingga 3 jam setelah dikeluarkan ke udara. Tetesan ini berukuran sekitar 1 hingga 5 mikrometer atau 30 kali lebih kecil dari lebar rambut manusia. Virus tersebut juga dapat menjadi *airborne* selama beberapa jam di udara.

Bukan hanya itu saja, WHO menyatakan bahwa pandemi ini juga dapat bertahan lama pada permukaan benda-benda yang tidak berpori, seperti halnya baju, atau permukaan lain yang ada di sekelilingnya. Barang-barang tersebut adalah:

1. Kardus atau kertas karton  
Pada permukaan kardus ataupun kertas karton, Covid-19 dapat bertahan hingga 24 jam.
2. Plastik dan *Stainless Steel*  
Covid-19 memiliki kesamaan waktu bertahan hidup pada permukaan plastik dan *Stainless Steel* selama dua (2) hingga tiga (3) hari.
3. Tembaga  
Virus ini dapat bertahan hidup pada permukaan tembaga diperkirakan selama empat (4) jam.
4. Pakaian  
Pada permukaan pakaian, masih belum dapat dipastikan berapa virus ini dapat bertahan hidup.

Barang-barang di atas dianggap oleh WHO dapat menjadi tempat berdiam dari pandemi Covid-19, bahkan dapat bertahan dalam jangka waktu yang berbeda,

semuanya bergantung pada jenis benda tersebut dan bahan dasar dari benda tersebut tersebut dari apa. Selain itu, tingginya potensi tertular virus Covid-19 dapat lebih tinggi, karena hanya dengan memegang permukaan atau objek yang sudah terkontaminasi Covid-19 kemudian dengan atau tidak sengaja memegang area wajah, diduga mampu terjangkit Covid-19. Sehingga WHO menginstruksikan seluruh kepala negara atau otoritas kesehatan lainnya untuk mencuci tangan dengan sabun dan membersihkan permukaan benda yang sering disentuh dengan menyemprotkan disinfektan. Hal ini diharapkan mampu membunuh Covid-19 dan menyetop penyebaran pandemi Covid-19 (Mehta, 2020:1).

## **2.2 Kerangka Pemikiran**

Pandemi Covid-19 telah menyebabkan gangguan sosial ekonomi global yang parah. Hal ini tentunya mempengaruhi aspek kehidupan masyarakat, di antaranya adalah ekonomi. Ekonomi menjadi salah satu yang terdampak dari pandemi Covid-19. Tidak terkecuali para pelaku UMKM yang ikut terkena dampaknya. Hampir seluruh pelaku UMKM di Kabupaten Bandung mengalami penurunan pemasaran produk yang diakibatkan oleh pandemi Covid-19 sebanyak 98% sedangkan hanya 1% pelaku UMKM yang mengalami kenaikan permintaan produk UMKMnya, dan 1% juga tidak mengalami penurunan maupun peningkatan permintaan produk UMKM. Dari segi pengaruh pemasaran dan jangkauan pemasaran pun turut terkena dampaknya. Per bulan Maret sampai dengan bulan Juni 2020, baik pengaruh pemasaran maupun jangkauan pemasaran semuanya mengalami penurunan dan dampak yang signifikan.

Dampak yang dihasilkan oleh pandemi Covid-19 di bidang ekonomi dan sektor UMKM tentunya berpengaruh pada menipisnya bahan baku produksi, tidak dapat melanjutkan produksi karena diberlakukannya “#dirumahsaja” atau Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), kurangnya pemahaman *branding* produk secara daring atau gagap teknologi (GAPTEK), dan hilangnya pendapatan pelaku UMKM di Kabupaten Bandung. Berdasarkan permasalahan tersebut, peneliti menggunakan teori dan komponen yang dikemukakan oleh Geoff Mulgan untuk meneliti strategi apa yang dibuat oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung guna penguatan para pelaku UMKM, di antaranya adalah:

1. Tujuan (*Purposes*),
2. Lingkungan (*Environments*),
3. Pengarahan (*Directions*),
4. Tindakan (*Actions*), dan
5. Pembelajaran (*Learnings*).

Agar suatu strategi dapat dibuat dan kemudian diimplementasikan oleh pemerintah, strategi yang diutarakan oleh Geoff Mulgan memerlukan Kekuasaan (*Power*) dan Ilmu Pengetahuan (*Knowledge*) untuk menunjang semua komponen yang diutarakan oleh Mulgan. Hal tersebut peneliti jabarkan sebagai berikut:

1. Tujuan (*purposes*), adalah upaya untuk mencapai hal yang menjadi sasaran yang akan dijangkau oleh organisasi atau perangkat pemerintahan. Di mana pada tujuan ini juga meliputi misi, yang berupa arah yang diinginkan oleh pemerintah daerah dengan memaksimalkan kemampuan yang ada guna

penguatan para pelaku UMKM yang terdampak Covid-19 di Kabupaten Bandung.

2. Lingkungan (*environments*), adalah ruang di mana alam, manusia, benda, dan seluruh kondisi di dalamnya yang mempengaruhi kelangsungan hidup dan kesejahteraan manusia. Lingkungan juga meliputi aspek perubahan pada kondisi lingkungan sekitar dan dan juga perubahan pada kesehatan manusia yang juga turut mempengaruhi strategi yang dibuat oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung guna penguatan para pelaku UMKM yang terdampak Covid-19 di Kabupaten Bandung.
3. Pengarahan (*directions*), adalah petunjuk atau instruksi atau arahan yang diberikan oleh pemberi arahan (dalam hal ini adalah pimpinan) yang meliputi koordinasi, komunikasi, dan motivasi yang baik dan benar, untuk melakukan suatu perintah resmi yang berasal dari pimpinan, guna penguatan para pelaku UMKM yang terdampak Covid-19 di Kabupaten Bandung.
4. Tindakan (*actions*), adalah upaya yang dilakukan guna mendapatkan hal-hal yang menjadi tujuan atau sasaran yang ingin dicapai oleh organisasi atau perangkat pemerintah. Di mana pada tindakan meliputi situasi di eksternal, dan didukung dengan perangkat-perangkat yang ada dan dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung, sehingga nantinya dapat diambil suatu keputusan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung guna penguatan para pelaku UMKM yang terdampak Covid-19 di Kabupaten Bandung.
5. Pembelajaran (*Learnings*), adalah proses yang dilakukan oleh organisasi atau perangkat pemerintahan untuk menentukan strategi maupun merumuskan

kebijakan yang di mana di dalamnya meliputi metode perbandingan dan identifikasi. Sehingga pemerintah daerah Kabupaten Bandung dapat melakukan pembelajaran dari daerah-daerah lain di Indonesia bahkan di negara-negara lainnya mengenai strategi penguatan usaha mikro kecil menengah yang terdampak pandemi *Coronavirus Disease-19* (Covid-19).

Strategi Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung guna penguatan para pelaku UMKM di Kabupaten Bandung yang terdampak pandemi Covid-19, yang dilandaskan pada *purposes* (tujuan), *enviromtment* (lingkungan), *direction* (pengarahan), *action* (tindakan), dan *learning* (pembelajaran), pada akhirnya akan berakibat pada: Kontinuitas Produksi dan Diferensiasi Produk UMKM di Kabupaten Bandung, Penerapan Sistem *End to End Business* UMKM di Kabupaten Bandung, Penguatan Pemodalan UMKM di Kabupaten Bandung, dan Pengembangan Pusat Inovasi dan Inkubasi Bisnis di Kabupaten Bandung.

Berdasarkan uraian di atas maka model kerangka pemikiran penelitian ini adalah:

## Bagan 2.1 Model Kerangka Pemikiran

Bahan baku produksi menipis, tidak dapat melanjutkan produksi, kurangnya pemahaman *branding* produk secara daring, dan hilangnya pendapatan pelaku UMKM di Kabupaten Bandung

